

منظومة الحماية الاجتماعية

اعداد: د عايذة فوزي

المنظمة: رابطة المرأة العراقية

العراق

الجهات المساهمة في إثراء التقرير:

منظمات مجتمع مدني: المجلس العراقي للسلم والتضامن، رابطة المرأة العراقية، جريدة الاتحاد، مؤسسة عمار الخيرية الدولية، مؤسسة عمار الخيرية الدولية، اذاعة المدى، اذاعة المؤتمر، الشرطة المجتمعية، شبكة المستقبل الديمقراطية العراقية، كاتب، جمعية اشنونا للمرأة والطفل، منظمة المنقذ لحقوق الانسان، عبد الرحمن ثقافة وفنون الرصافة، رابطة الابداع الثقافي، جمعية الثقافة للجميع، الجمعية الوطنية للدفاع عن حقوق الانسان، المنتدى الثقافي النسوي، جمعية فرح العطاء، رائد الاسدي، عمار صبري البياتي، جمعية عمار الخيرية، شبكة النساء **النقابات والاتحادات:** الاتحاد العام لنقابات العمال، نقابة المهندسين الزراعيين، اتحاد الادباء والكتاب العراقيين، نادي رجال الاعمال، اتحاد الشبيبة الديمقراطي العراقي، اتحاد الطلبة العام في جمهورية العراق

الجهات الحكومية: مستشار في وزارة العمل والشؤون الاجتماعي، ممثل عن وزارة التربية

ضرورة تعزيز الدور الايجابي لنقابات العمال من خلال الحوار الاجتماعي بما في ذلك تطوير سياسات الحماية الاجتماعية ورفع الحد الأدنى للاجور وشمول القطاع غير

المنظم والعاملين بالقطاع الزراعي



مقدمة:

حسب مسح التشغيل عام 2008. هذا بالإضافة إلى تفشي الأمية وارتفاع معدلاتها، إذ وصلت نسبتها في عام 2013 إلى ستة ملايين أمي بنسبة (20%) من مجموع السكان، حيث بلغت نسبة الذكور 13% ونسبة الإناث 28.2% (2).

كما صنف العراق ضمن الدول منخفضة التنمية على المستوى العالمي، ما يكشف عن حجم التحديات الاجتماعية وتراجع التنمية البشرية لمجتمعنا. كما جاء العراق في المرتبة 13 بين الدول العربية في مستوى الرفاهة والسعادة والمرتبة 105 ضمن ترتيب الدول العالمية.

وبشكل عام شهد العراق مجموعة من التحولات الاجتماعية خلال عقد الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي بسبب الآثار المتراكمة للحروب التي تعرض لها خلال تلك المدة، بالإضافة إلى الحصار الاقتصادي، ما أثر بشكل سلبي في المكاسب التنموية التي تحققت خلال عقد السبعينات. وقد أدت تداعيات هذا الوضع إلى تآكل الطبقة الوسطى وانهارها وتدني مستويات المعيشة.

وتشير الفراءات السريعة لملامح المجتمع العراقي بعد نيسان/ابريل 2003 عن تعاطف بعض الظواهر ذات الانتشار المحدود في الماضي، واتساعها إلى حد أصبحت معه شاغلاً للرأي العام المحلي والإقليمي والدولي. ومنها على سبيل المثال لا الحصر ظاهرة التهجير القسري واليتم والترمل والفساد الإداري والمالي. حيث أُدرج العراق حسب مدركات الفساد المالي والإداري لعام 2012 في المرتبة 169 من ضمن ترتيب 176 دولة. واللافت هو انتشار ظاهرة العشوائيات الحضرية التي باتت تبلغ مئات الآلاف ووصلت إلى 220 منطقة في بغداد فقط، يقيم فيها أكثر من 303.394 شخصاً في عقارات عامة أو مستوطنات غير رسمية، ما أدى إلى تعقيد الميدان الاجتماعي وزيادة مشكلاته، والعوق البدني والعقلي، وبعض الظواهر الجديدة التي لم يألّفها المجتمع العراقي، مثل ظاهرة الإرهاب والصراعات الطائفية والجريمة المنظمة وعدم احترام القانون والنظام، والتي زادت

تكشف المشاكل الاقتصادية والاجتماعية في العراق عن وجود خلل بنيوي كبير في هيكل الاقتصاد العراقي وفشل النماذج والاختيارات الاقتصادية المتبعة ولعقود طويلة. بما في ذلك أنماط تنموية غير عادلة بين الفئات والجهات وسوء الحوكمة والفساد. كما اتسمت السياسات الاقتصادية بالتذبذب وعدم الاستناد إلى ايدولوجية واضحة وتأثرها بالحروب والحصار الاقتصادي والصراعات الداخلية، إلى جانب ضعف السياسات الاجتماعية وغياب كامل للديمقراطية وانحسار العمل المدني والنقابي وضعف المشاركة في الحياة العامة وفي رسم السياسات والرقابة.

ومع تزايد معدل نمو السكان وارتفاع معدلات التضخم وانتشار البطالة، ارتفعت حدة المشاكل بالرغم من تمتع العراق بمصادر الثروة الوطنية والموارد الاقتصادية والبشرية، إلا أن الواقع الاجتماعي واجه عدداً من المعوقات والمشاكل أبرزها عدد الفقراء الذين يقعون تحت خط الفقر الرسمي. فقد أظهرت استراتيجية التخفيف من الفقر أن 22.3% من السكان يقعون تحت خط الفقر، وقدرت فجوة الفقر في العراق بنسبة 4.5% أي أن استهلاك غالبية الفقراء قريب جداً من خط الفقر حسب بيانات وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي. ويتباين توزيع الفقراء بين الريف والحضر، إذ يتركز نصف عدد الفقراء في الريف (56%) والذي يعد بيئة مولدة للفقر. حيث منهم نحو 10% فأكثر يعملون بدون أجر. وقد أعلنت بعثة الأمم المتحدة لمساعدة العراق «يونامي» أن نحو ستة ملايين عراقي مازالوا يعيشون تحت خط الفقر ودعت الزعماء السياسيين والاجتماعيين والدينيين العراقيين إلى وضع سياسات شاملة للتخفيف من الفقر وتساهم في تطوير وسائل عيش مستدامة لجميع العراقيين.

أما بالنسبة إلى البطالة، فقد بلغت نسبتها نحو 19% في العام 2013. أما البطالة الناقصة فإن معدلها كان أكثر ارتفاعاً بسبب قلة عدد ساعات العمل للسكان بعمر 15 سنة فأكثر، إذ بلغت 23% للذكور و53% للإناث. وتبلغ في الحضر 21%

الباب الثاني - الفصل الأول - المادة 30 نصت على أن تكفل الدولة للفرد والأسرة وبخاصة الطفل والمرأة الضمان الاجتماعي والصحي والمقومات الأساسية للعيش في حياة كريمة، وتؤمن لها الدخل المناسب والسكن المناسب.

القوانين والتشريعات

أما بالنسبة إلى القوانين والتشريعات، فهي الآتية:

- 1- قانون الرعاية الاجتماعية رقم (126) لسنة 1980 لتأمين الرعاية الاجتماعية للأسر العراقية، وكمظهر من مظاهر التكافل الاجتماعي، ثم أحق بقرار 98 لعام 2000 للتوسع النسبي في حالات شمول المواطنين براتب الرعاية الاجتماعية.
- 2- قانون العمل رقم (71) لسنة 1970.
- 3- قانون الضمان والتقاعد الاجتماعي رقم (39) لسنة 1971 المعدل.
- 4- استراتيجية تخفيف الفقر.
- 5- قانون القروض الصغيرة المدرة للدخل.
- 6- قانون التقاعد الموحد.
- 7- قانون رعاية ذوي الاحتياجات الخاصة رقم (38) لسنة 2013.
- 8- قانون الأحداث رقم (76) لسنة 1983.
- 9- قانون الرعاية الاجتماعية 126 لسنة 1980 والذي استبدل بقانون جديد يدعى قانون الحماية الاجتماعية رقم 11 لسنة 2014.

بالإضافة إلى ما نص عليه الدستور وجاء في القوانين والتشريعات، توجد في العراق الإجراءات الموازية ذات الطابع الحمائي، والتي سنتناولها في هذا التقرير.

مدخل تاريخي للحماية الاجتماعية في العراق

من المفيد تقديم إطلالة على تطور منظومة الحماية الاجتماعية في العراق. ويعد عام 1939 بداية العمل الرسمي والنشاط الاجتماعي المنظم، حيث أسست وزارة العمل والشؤون الاجتماعية كأول مؤسسة رسمية للقيام بالعمل الحكومي الاجتماعي. وكان من أبرز أهدافها آنذاك إنشاء شبكة من المراكز الاجتماعية في مختلف

من حدة المشاكل الاقتصادية والاجتماعية. كما ارتبطت بها مشكلة التمييز ضد المرأة والعنف الأسري واتساع ظاهرة عمل الأطفال والتسول.

كما أن نتائج الوضع الصحي في العراق أقل بكثير من مستويات بعض البلدان العربية التي لا تمتلك قاعدة الموارد التي يمتلكها العراق، إذ سجلت وفيات الأطفال الرضع 32.0 حالة وفاة لكل ألف ولادة، وارتفعت وفيات الأمهات 84.0 لكل مئة ألف مولود حي لعام 2011. كما انتشرت حالات سوء التغذية لدى الأطفال.

لقد ساهمت كل هذه العوامل في زيادة التوترات الاجتماعية، وفتحت الطريق أمام المزيد من الانتكاسات المتكررة التي تعرض لها البناء الاجتماعي لعدم الاستقرار، إلى جانب انخفاض الإنفاق الحكومي على الخدمات العامة. فقد شكل الإنفاق على خدمات التنمية الاجتماعية %13.14، ما يكشف عن ضعف الدعم للميدان الاجتماعي.(1)

القوانين والتشريعات الخاصة بالحماية الاجتماعية

الدستور

يتضمن دستور العراق نوعين من النظم:

- 1- نظام المعاشات الأساسية والتي تتميز بالشمول، وتمنح الحد الأدنى لنفقات المعيشة.
- 2- نظام المعاشات التكميلية، وفيها يختلف المعاش وفقاً للأجر التأميني ونسبة الاشتراك في التأمين.

ويمكن العودة إلى هذه الأنظمة في البنود الآتية من الدستور:

المادة 30: تكفل الدولة الضمان الاجتماعي والصحي للعراقيين في حال الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل أو التشرد أو اليتيم أو البطالة، وتعمل على وقايتهم من الجهل والخوف والفاقة، وتوفر لهم السكن والمناهج الخاصة لتأهيلهم والعناية بهم، وينظم ذلك بقانون.

المادة 32: ترعى الدولة المعوقين وذوي الاحتياجات الخاصة وتكفل تأهيلهم بغية دمجهم في المجتمع، وينظم ذلك بقانون.

كما أقر الدستور العراقي مبدأ المساواة بين المرأة والرجل وفق الآتي:

أنحاء العراق لغرض تنمية المجتمعات المحلية اجتماعياً، وتحسين المستوى الاقتصادي للمواطنين عن طريق دعم الحركة التعاونية في مجالات الاستهلاك والإنتاج والخدمات والتحقق من معاناة المواطنين والمحتاجين مادياً.

لقد اتسمت الفترة التي سبقت عام 1939 بشيوع طابعها الأهلي غير المنظم، مع تدخل بسيط من قبل الدولة، وكانت تعتمد على الإحسان والانفعال الطارئ وتفتقر إلى التخطيط الدقيق والمتابعة الموضوعية.

خلال المدة بين العامين 1958-1970، وعلى الرغم من التطورات التي حصلت في الاقتصاد العراقي، حيث بدأت الحكومة العراقية الحصول على 51% من عائدات النفط، إلا أن العمل الاجتماعي ظلت آفاقه محدودة. فالتغيرات الاقتصادية لم تكن مؤاتية، في حين تشتت العمل الاجتماعي بين عدة وزارات وكوزارة العمل والشؤون الاجتماعية والداخلية والصحة. وخلال تلك الفترة اشتدت الصراعات، وأثرت بشكل مباشر في العملية التنموية، إلا أن ذلك لم يمنع من صدور قوانين ونظم اجتماعية مهمة في مجالات الرعاية الاجتماعية وإصلاح التأهيل المهني.

وشهد عقد السبعينات استقراراً نسبياً في نواحي الحياة الاقتصادية - والاجتماعية والسياسية، وتميز بوفرة مالية كبيرة كان سببها السيطرة على الثروة النفطية بعد قرار تأميم شركات النفط العراقية، والارتفاعات المتتالية السريعة والحادة في أسعار النفط بين عامي 1973 و1979 وتزايد كبير في القدرة على إنتاج النفط وتصديره، ما أدى إلى زيادة كبيرة في فوائض الحساب الجاري من ميزان المدفوعات، وهو ما أثر في توجهات الحكومة بزيادة الخدمات العامة وتحقيق العدالة الاجتماعية. وركزت على الجانب الاجتماعي الذي شهد تطوراً بنسبة نمو قدرت بنحو 5.8% سنوياً خصوصاً في قطاعي الصحة والتعليم.

دخل العراق خلال حقبة الثمانينات في حرب مع إيران، استنزفت موارده، وأدت إلى تراجع العمل الاجتماعي. لكن في المقابل صدر قانون الرعاية الاجتماعية رقم 126 للعام 1986 ليضمن حصول بعض الأسر الفقيرة على راتب شهري لتلبية احتياجاتها الأساسية.

وشهد العراق منذ بداية عقد التسعينات من القرن العشرين سنوات صعبة اتسمت بآثارها السلبية على مجمل جوانب الاقتصاد. ونتيجة للعقوبات بعد حرب الخليج الثانية، لجأت الحكومة حينها إلى اعتماد نوع جديد من الحماية الاجتماعية (نظام البطاقة التموينية، وهو النظام الذي ساعد على سد جزء من الاحتياجات الأساسية)، وصدر خلال هذه المدة القرار رقم 98

لرعاية الاجتماعية لسنة 2000، والذي أوجب ضرورة التوسع في عمل دائرة الرعاية الاجتماعية.

في بداية عام 2007 تأسس قسم شبكة الحماية الاجتماعية في دائرة الرعاية الاجتماعية، ومن أجل رفع المستوى المعيشي للأفراد والأسر تحت خط الفقر، فقد شرع العراق قانون الحماية الاجتماعية الجديد لسنة 2013 بحيث يمنح رواتب شهرية لنحو ستة ملايين من مواطنيه، تشكل نسبتهم 19% من مجموع عدد سكان العراق البالغ 34 مليون نسمة. تتراوح الرواتب بين 100 و400 دولار بحسب عدد أفراد العائلة، ويساوي القانون بين الفلسطينيين والعراقيين في هذا الراتب، كما يشمل جميع رعايا الدول الأخرى المقيمين في البلاد.

وهناك جوانب أخرى لا تقل أهمية عن المساعدات المادية هي «التحويلات النقدية المشروطة»، بمعنى أن العائلة المشمولة بالإعانة الشهرية ملزمة بتسجيل أطفالها في المدرسة وكذلك بتلقيحهم في الحملات التي تنظمها وزارة الصحة للاستمرار في تسلم هذه الإعانة وبذلك المساهمة في تنمية رأس المال البشري.

الوضع الراهن لشبكة الحماية الاجتماعية

تعتمد حالياً مجموعة من التدابير التي تتخذ شكل الإعانات والخدمات الاجتماعية التي تقدمها الدولة للأسر ذات الدخل المتدني أو المعدومة الدخل والمعوقين والعاجزين من دون تمييز على أساس العرق أو المعتقد الديني أو الانتماء السياسي أو الجغرافي. وقد نظمت شبكة الحماية الاجتماعية بقانون خاص استوعب التطورات لمرحلة ما بعد التغيير والظروف الانتقالية. ويهدف القانون إلى تقليص ظاهرة الفقر كجزء من استراتيجية التنمية الوطنية الشاملة، وتعفى الإعانات التي تصرف وفق أحكام هذا القانون من الضرائب والرسوم كافة. وهي ممولة رسمياً من الدولة.

يهدف قانون الحماية الاجتماعية إلى: تحقيق الحياة الكريمة لأبناء المجتمع والمساهمة في تعزيز قيم التكافل الاجتماعي، وضمان وصول مظلة الحماية الاجتماعية إلى جميع الفئات المشمولة بأحكامه. إضافة إلى توفير استقرار نفسي ومادي للأفراد وأسرههم أو خلفهم، وضمان الدخل للأفراد وأسرههم في حالات العجز والإعاقة والشيخوخة والوفاة وفقدان القدرة على العمل بشكل يؤمن الحياة الكريمة.

أقر قانون شبكة الحماية الاجتماعية عام 2005 وتمت المباشرة به في بداية عام 2006 ليشمل فئات أكثر من أفراد المجتمع

ج - نصف تركة من لا وارث له.

د - 1% من أرباح الشركات الحكومية

هـ - 0.0025 تستقطع من رواتب موظفي الدولة والمكلفين بالخدمة العامة.

و - عائدات استثمار أموال الصندوق.

ز - 1% من عائدات السياحة

هذا وتشمل برامج الإعانات 381345 أسرة مستفيدة لغاية 31/12/2012 (انظر توزيع المستفيدين من الأسر في الملحق الأول).

مشكلات الضمان الاجتماعي

بعد كل هذه المراحل الثلاث التي مر بها الضمان الاجتماعي في العراق، لا زال يطبق قانون الضمان والتقاعد الاجتماعي رقم (39) لسنة 1971.

هذا ويعاني صندوق الضمان العديد من المشاكل ونقاط الضعف. إذ بلغ الراتب التقاعدي بعد عام 2003 ثلاثين ألف دينار. إلا أنه أجريت بعض تعديلات عليه بعد زيادات في مقدار الراتب إضافة إلى المخصصات الزوجية والأطفال والتي أُضيفت إلى الراتب مؤخراً. وقد طاولت هذه التعديلات العمال.

أما بالنسبة إلى المادة 27 في القانون الجديد، فقد ألغيت الفقرة (ب) واستبدلت بالنص الآتي:

«يستقطع من العامل المضمون، نسبة 5% من أجره، لقاء اشتراكه في المؤسسة، وتدخل هذه النسبة بكاملها في حساب فرع ضمان التقاعد، ويعفى العامل من دفع أي اشتراك عن فروع الضمان الأخرى. كما حددت نسبة اشتراكات الإدارات وأصحاب العمل عن عمالهم المضمونين. وحددت النسب التي ستغطي الخدمات الأساسية إلى جانب التقاعد».

يتحمل الضمان 75% من تكاليف العملية الجراحية إذا ما أجريت في المستشفيات الخاصة. أن أموال الصندوق تعتمد على الحكومة وأرباب العمل بالإضافة إلى اشتراكات العمال. وتغطي الحكومة وأرباب العمل 17%، أما العمال فيغطون 5%. وهذه الأموال غير كافية لتغطية التأمين الصحي. كما أن الضمان لا يدفع للمرأة العاملة سوى ستة أشهر بأجر إجازة اعتيادية، أما الستة أشهر الأخرى فتبقى بدون أجر في حالة الوضع والأمومة. وقد صادرت الدولة معظم ممتلكات الصندوق ومنها مستشفى

المحتاجين للرعاية الاجتماعية. حيث بلغ عدد المشمولين أكثر من ثمانمئة وخمسين ألف أسرة (رجالاً ونساءً). وحالياً يتسلم هذا العدد من الأسر الإعانة ضمن أوقات زمنية محددة، وإن مبلغ الإعانة مئة وخمسة آلاف دينار للفرد الواحد، ويتصاعد حتى اربعمئة وعشرين ألف دينار شهرياً للأسرة المكونة من أربعة أفراد. والقانون الجديد يتضمن التحويلات النقدية المشروطة (تربوياً وصحياً) وساعدت هذه التحويلات في تنمية رأس المال البشري في السنوات الأخيرة. وقد شملت اربعمئة وثلاثين ألف أسرة في خمس عشرة محافظة في العراق. وقد اتسع برنامج شبكة الحماية الاجتماعية القائمة على التحويلات النقدية والذي تديره وزارة العمل والشؤون الاجتماعية ليغطي حالياً نحو مليون عائلة مستنداً إلى معياري الدخل وحجم الأسرة والعجز الكلي.

تمويل الحماية الاجتماعية

يعتمد برنامج الحماية الاجتماعية على التمويل من ميزانية الدولة بمبلغ قدره نحو ثمانمئة مليون دولار. وينفق العراق، بشكل عام، نحو 10% من إجمالي ناتجه المحلي على برامج شبكات الأمان الاجتماعي، يذهب منها نحو 7.7% إلى دعم أسعار المواد الغذائية والوقود.

ولكن خزينة الدولة ليست المصدر الوحيد لتمويل صندوق الحماية الاجتماعية الذي ينص عليه القانون، بل يُرْفَد أيضاً بمساهمة الموظفين والشركات الأهلية والعامّة إلى جانب الهبات والتبرعات، إلى جانب مساهمة الموظفين التي تبلغ ألفين وخمسمئة دينار عن كل مليون دينار من راتبه، ومساهمة الشركة 1% من صافي أرباحها.

يضاف إلى ذلك مبلغ ثمانية ملايين دولار كمنحة لشبكة الحماية الاجتماعية المقررة من قبل البنك الدولي في 2/12/2005، كما خصص مبلغ خمسمئة مليار دينار عراقي في عام 2006 من أجل تنفيذ مشروع شبكة الحماية الاجتماعية.

قدرت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية حاجتها إلى أكثر من ثلاثة تريليونات دينار لتأمين مليون أسرة في شبكة الحماية ضمن ميزانية عام 2014.

وتتكون الإيرادات على الشكل الآتي:

أ - التخصيصات المالية من الموازنة العامة الاتحادية للدولة.

ب - الإعانات والمنح والهبات وفقاً للقانون.

الكندي والسكك في الحكومة السابقة. وبعد أن عانى الصندوق العجز، قامت وزارة المالية بمنحه قروضاً لتسديد المستحقات ودفع التكاليف الأخرى.

أما في مجال ملف دائرة التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال، فقد تمت إعادة الدائرة نهاية عام 2012 إلى تشكيلات الوزارة، بعد أن تم ربطها بوزارة المالية لمدة أكثر من ثلاث سنوات. وذلك لعجز صندوق الضمان عن الوفاء بالتزاماته للعمال.

وقد باشرت وزارة العمل والشؤون الاجتماعية بمتابعة ملفات الشركات والقطاعات؛ الخاص والتعاوني والمختلط، وتكثيف لجان تفتيش العمل، وزيادة أعداد فرق التفتيش المشكلة من ثلاثة أطراف: أصحاب العمل ونقابات العمال والجهات الحكومية.

ومؤخراً وافق مجلس الوزراء على رفع الحد الأدنى لأجر العامل غير الماهر في القطاع الخاص من مئة وعشرين ألف دينار إلى مائتين وخمسين ألف دينار اعتباراً من 2013-7-1، ما أسهم في زيادة دخل العامل وتعظيم إيرادات صندوق تقاعد الضمان الاجتماعي للعمال، وإن مجمل النشاطات في هذا القطاع أدت إلى زيادة تحصيل الاشتراكات بحيث زادت هذا العام على مئة وخمسين مليار دينار بعد أن كانت أقل من ستة وخمسين مليار دينار عام 2010، ما سيمكن الوزارة من تحسين الرواتب التقاعدية للعمال والعودة إلى نظام التمويل الذاتي. وهذا الإنجاز يعد من أهم ركائز ضمان مستقبل العامل وأسرته والخدمات المقدمة لهم.

وقد تم توفير رواتب تقاعدية ومنح شهرية للعمال ومكافأة نهاية الخدمة حيث وصل المبلغ إلى ما مجموعه ستة وخمسين مليار دينار لعام 2013.

وتجاوز عدد العمال المضمونين المشمولين بأحكام قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال المئة وخمسين ألف عامل ضمن اشتراك أكثر من ثلاثة وأربعين ألف مشروع مضمون بالضمان الاجتماعي.

أما مشروع القانون الجديد للضمان الاجتماعي للعمال قد نصت مواده على شمول فئات وشرائح جديدة فضلاً عن أن المشروع قد أتاح فرصة جديدة، ووفر الضمان الاجتماعي الاختياري لأي فرد أو صاحب عمل. إلا أنه لم يزل ضمن القوانين غير المصادق عليها لغاية وقتنا الحالي.

أما في مجال تشغيل العمال في الشركات الأجنبية المتعاقدة مع الوزارات والجهات الرسمية وكذلك الشركات الاستثمارية، فقد صدر قرار مجلس الوزراء رقم (80) ثمانين لسنة 2013 والقرار

(319) لسنة 2012 وجاء في مضامين القرارين شمول أكثر من 50% من مجموع العاملين في هذه الشركات من العمالة الوطنية مع وجوب شمول جميع العمال (عراقيين وأجانب) بأحكام الضمان الاجتماعي.(7)

كما تعتمد وزارة العمل والشؤون الاجتماعية في تمويلها بشكل أساسي على قانون توزيع أرباح الشركات والمشاريع الصناعية والشركات المحدودة المساهمة رقم 101 لسنة 1964، وهو من المصادر المهمة للتمويل لكي تتمكن من الإيفاء بالتزاماتها إزاء العمال المتقاعدين. إذ كلما تمكنت من تطبيق القانون ستوفر فرصة واسعة أمام تقديم الخدمات وتطوير الموجود منها. إلا أنها تواجه مشكلة الإعفاءات الكبيرة والمتكررة من قبل الحكومة كما أن النسبة تم تخفيضها عام 1998 إلى 10% بالإضافة إلى التهرب الضريبي وعدم وجود قانون جديد للضرائب، جعل الاعتماد على هذا المصدر في تمويل الصندوق ضعيفاً جداً(6).

المرأة والنشاط الاقتصادي

يدل انخفاض نسبة النساء العاملات بعمر 15 سنة فأكثر من مجموع السكان، إلى عدم توفر فرص عمل حقيقية للنساء، وقلة المشاركة في قوة العمل وحرمانها من اكتساب الأجور الممنوحة عن عملها، وبالأخص في القطاع الزراعي وقطاع العمل غير المنظم. فقد بلغت نسبة الإناث العاملات (11.6%) ومن هن خارج قوة العمل (86.7%). وكان معدل البطالة بعمر 15 سنة فأكثر لعام 2011 (12.6%) مقابل (7.4%) ذكور. أما في عام 2008 فقد كان معدل البطالة (15.3%) للإناث (19.6%) أما نسبة الذكور فقد بلغت (14.2%). أما معدل النشاط الاقتصادي فإنه لدى الإناث 13% والذكور 74%، أما معدلات بطالة الإناث في الريف فإنها منخفضة بالمقارنة بالحضر، ففي عام 2003 كان معدل بطالة الإناث في الحضر (22.3%) مقابل (7.6%) في الريف. أما في العام 2004 (22.4%) مقابل (3.1%).

إن الحقيقة التي لا ينبغي إغفالها هنا هي أن المرأة تعمل بمستويات عالية في الريف، لكن عملها غير منظور بالحسابات المهنية والإنسانية والاقتصادية. أما في الحضر فإن الصورة لا تختلف كثيراً. إذ لا زالت الحياة الحضرية تتأثر بالثقافة التقليدية. فمن خلال سجل التعليم في العراق، يتبين أن الفرص كانت في الغالب متاحة للذكور أكثر منها للإناث سواء في معدلات الالتحاق أو في المواظبة على الدوام، وهذا ينطبق بالتالي على فرص العمل. كما أن الحرمان من التعليم يرتفع لدى الإناث إلى نحو (47%) مقابل (28%) للذكور.

إلى تشكيل اتحادين لنقابات العمال.

كان يفترض أن تشمل الدولة القطاع غير المنظم بالضمان وهو قطاع كبير وواسع في العراق. واقترحت النقابة أن تغطي الدولة حصة الضمان، إلا أن ذلك لم يحدث، وما زال هذا القطاع غير مشمول وهو يضم أكثر من مليوني عامل.

ورفض التنظيم النقابي العمالي في قطاع النفط وفي قطاع الكهرباء التوجيه الوزاري رقم 12774 في 18/7/2007 الذي منعت الدائرة الإدارية والقانونية في وزارة النفط بموجبه مشاركة أي عضو من أي نقابة واتحاد نقابي ومركز نقابي في أي لجنة من اللجان المشكلة في مؤسسات وشركات الوزارة، كون هذه النقابات لا تتمتع بأي صفة قانونية للعمل داخل القطاع الحكومي(5).

واقف الحال يؤكد سير الحكومة العراقية حثيثاً في اتخاذ مجموعة إجراءات وقرارات مجحفة بحق العمل النقابي والمهني وشل فاعليته بما يتعارض مع المادتين 22 الفقرة «ثالثاً» و45 الفقرة «أولاً» من الدستور اللتين تؤكدان الاستقلالية التامة لعموم المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والدعم الإيجابي من جانب الحكومة لها. إلا أن ما يطبق فعلياً هو قرار مجلس الحكم رقم (3) لسنة 2004، والأمر الديواني رقم 626 لسنة 2004، والتعميم رقم 3908 الصادر عن الأمانة العامة لمجلس الوزراء، والأمر الديواني رقم 8750 لسنة 2005 والقاضي بوضع اليد على أموال المنظمات والنقابات وتجميد أرصدها والذي يعني أساساً تجميد نشاطاتها والتدخلات المستمرة للجنة الوزارية العليا المنبثقة عن قرار مجلس الحكم رقم(3).

وبشكل عام هناك العديد من المشاكل التي تواجه منظومة الحماية الاجتماعية في العراق منها ما يتعلق بالتشريعات والقوانين وعدم استقلالية التنظيمات النقابية، بالإضافة إلى ضعف الكوادر الإدارية من حيث العدد والنوع إذ تعاني وزارة العمل والشؤون الاجتماعية من قلة الباحثين الاجتماعيين وعدم توفر الحوافز المادية الكافية لهم ما يؤثر في عملية الاستهداف الحقيقي للأفراد المستحقين.

النقابات تقاوم

على الرغم من الصعوبات التي ذكرت سابقاً، إلا أن الاتحاد لعب دوراً في صياغة قانون العمل والضمان الاجتماعي والتنظيم النقابي رقم 71 لسنة 1978. وهو مساهم فعال في الحوار الاجتماعي لملاءمة القانون مع المعايير العربية والدولية. وبضغط من العمال ومنظمة العمل الدولية سوف يصدر قانون ملحق من

إن دخل المرأة المتدني وأمطاط الاستخدام غير المنتظم يقوضان من قدرة المرأة على المساهمة والاستفادة من لوائح الضمان الاجتماعي. ومعدلات المرأة في معظم فئات العمالة الأكثر هشاشة كما بين العاطلين عن العمل مرتفعة جداً. إن نوع العمل والضمان أثر في دخل المرأة وتقدمها الشخصي ورفاه الأسرة. لذا يجب إدراج اعتبارات النوع الاجتماعي في السياسات العليا.

المشاكل والمعوقات: النقابات تحت الحصار

تعد الحريات النقابية وحق التنظيم حقاً إنسانياً محفوظاً في وثائق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وفي الوقت الذي أكد فيه الدستور العراقي والتشريعات على حرية العمل النقابي، تتعرض المنظمات غير الحكومية التي تمثل شرائح كبيرة من أبناء المجتمع للعديد من المشاكل والعقبات التي تحد من فاعليتها في المشاركة والمناصرة والمدافعة عن حقوق شرائح واسعة من المجتمع. وقد عانت كثيراً من سياسات مجلس الحكم والحكومات المتعاقبة.

قام النظام السابق لعام 2003 بتحويل كل العمال في مؤسسات الدولة إلى موظفين بموجب قانون ما زال ساري المفعول بالرغم من مطالبة بعض الأحزاب ونقابات العمال بإلغائه. هذا القرار أضعف من قوة اتحاد نقابات العمال الذي أصبح يمثل فقط العمال في القطاع الخاص. كما أنه أضعف صندوق الضمان لأن الحكومة حجبت حصتها في تمويل الصندوق وتحولت إلى التقاعد الذي يشمل الموظفين الحكوميين فقط ومنهم العمال الذين أصبحوا موظفين، مع أنهم لا يتقاضون الأجور التي تمكنهم من تغطية مستلزمات معيشتهم، كونهم لا يحملون الشهادات الجامعية. بالإضافة إلى ارتفاع معدلات التضخم وبشكل كبير جراء الحروب والحصار الاقتصادي، ما زاد من سوء الأحوال المعيشية لهذه الشريحة والتي لا تجد من يدافع عن حقوقها.

وبعد ذلك ألغت حكومة الائتلاف المؤقت التمثيل النقابي في المجالس الإدارية. كما ألغى «بريمر» تمثيل الاتحاد في مجالس إدارة الشركات والمؤسسات.

كذلك جمدت الحكومة بعد العام 2003 كل أموال الاتحاد العام لنقابات العمال ولمدة ست سنوات، ولم تتمكن القوى النقابية من ممارسة عملها بالشكل الذي ينسجم مع متطلبات المرحلة واستجابة للوضع السيئ للعمال في العراق. وبعد أن تدخلت الحكومة في تشكيل لجان حكومية للتهيئة للانتخابات ولجان التنسيق ضماناً لصعود قوى تمثل الأحزاب في السلطة أكثر مما تمثل العمال، ما أحدث شرخاً كبيراً في صفوف النقابيين ودفع ذلك

قبل الحكومة (مقابلة مع رئيس الاتحاد العام لنقابات العمال الاستاذ علي رحيم الساعدي)، إلا أنه لم يتمكن من إلغاء القرار لعام 1987 والذي قضى بتحويل العمال إلى موظفين. كما يعد الاتحاد العام لنقابات العمال شريكاً مع وزارة العمل في جانب التفتيش وتطبيق القانون، ولا تقبل أي مذكرة من دون موافقته. كما أن التنظيم النقابي له ممثل في مجلس إدارة الضمان الاجتماعي وصندوق الضمان الاجتماعي. وهو يساهم في برامج التدريب المهني، كما أنه جزء من الحوار الثلاثي مع مستشارين في مجلس الوزراء، ويحضر الاجتماعات مع أعضاء من اللجنة الوطنية للتشغيل ووزير العمل والشؤون الاجتماعية ووزارة واتحاد الصناعات (المرتبط مباشرة بمجلس الوزراء).

ساهم الاتحاد في تقديم دراسات حول شمول القطاع غير المنظم الذي يضم مليوني عامل، ومن أسباب اتساعه سهولة الالتحاق والخروج من العمل والتهرب الضريبي.

وساهم الاتحاد من خلال عضويته في لجنة تحديد الأجور برفع الحد الأدنى للأجر إلى مئتي ألف دينار، وتعد اجتماعات دورية لتعديل أجور العمال (مجلس صندوق الضمان) ولكن البحث جمد إلى حين صدور قانون ضمان موحد للتأمينات الاجتماعية.

إن دولة الرفاه التي يتم الحديث عنها هي واقعية بالنسبة للعراق نظراً لتوفر ثروات طبيعية تشمل النفط والغاز. ولكن البلاد لن تتقدم ما لم تتوفر الصيغة المناسبة للرفاه الاجتماعي، بعد أن يتم الاتفاق على آلية لتوزيع الثروة كشرط أساسي (9).

آليات مساعدة للتخفيف من الأزمة

أولاً: قانون دعم المشاريع الصغيرة المدرة للدخل

من الإجراءات التي يمكن أن تنعش أوضاع الضمان الاجتماعي، القانون الجديد لدعم المشاريع الصغيرة، والذي أعدت مسودته وزارة العمل والشؤون الاجتماعية وصادق عليه مجلس النواب العراقي بتاريخ 19 يناير عام 2012. والذي تم بموجبه تأسيس صندوق برأسمال قدره مئة وخمسين مليار دينار عراقي. ويهدف القانون إلى توفير فرص عمل جديدة وتقليص حجم البطالة وخصوصاً في المناطق الأكثر فقراً.

إن استراتيجية الوزارة لإنجاح البرنامج يتعلق بتنفيذ برامج التأهيل المهني لمهارات المقترضين وتوهمهم للاستثمار الناجح وتسعى إلى شمولهم بمزايا الضمان الاجتماعي التي يضمنها قانون رقم 30 لسنة 2000.

برنامج القروض الصغيرة مرتبط بمشروع شبكة الحماية الاجتماعية. فالعلاقة بينهما قائمة على أساس وحدة الهدف وهو الحد من الفقر وتمكين الفئات الاجتماعية المحرومة وذات الاحتياجات الخاصة من مواجهة حالات العوز والفاقة، وهي تعد من آليات الحماية الاجتماعية.

القروض المدرة للدخل شملت فئات العاطلين عن العمل من الخريجين، وهي موزعة توزيعاً جغرافياً لتشمل كل محافظات العراق (5).

ثانياً: استراتيجية التخفيف من الفقر

من المتوقع أن تسهم استراتيجية التخفيف من الفقر في امتصاص الأزمة الاجتماعية. ففي ضوء اتفاقية التعاون المشترك بين وزارة التخطيط والبنك الدولي حول مشروع سياسات التخفيف من الفقر وضعت استراتيجية «2010-2014» للتخفيف من الفقر. وشكلت لجنة عليا لذلك. وكان الهدف هو تخفيف الفقر من 30% إلى 16%. وتتضمن جملة من الأهداف الاستراتيجية: توفير دخل أعلى من العمل للفقراء - تحسين المستوى الصحي - نشر وتحسين تعلم الفقراء - ضمان بيئة سكن أفضل للفقراء - حماية اجتماعية فاعلة - وتفاوت أقل بين النساء والرجال.

إن تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لتخفيف الفقر لعام 2012، لا سيما في المحافظات الأكثر فقراً، يشمل فئات الأرامل والمطلقات والمعيلات لأسرهن والمعوقين الفقراء القادرين على العمل والأسر غير المستقرة في أماكن الطمر الصحي والمطلق سراحهم من السجون والمهجريين العائدين إلى مناطق سكنهم والعاطلين عن العمل من الفقراء والمتسولين المشمولين ببرامج القروض الميسرة. ويبلغ المخصص لهم 84 مليار دينار عراقي. (الملحق رقم 2).

ثالثاً: البطاقة التموينية

بدأ العمل بها عام 1996 بموجب اتفاقية النفط مقابل الغذاء التي أبرمت بين العراق والأمم المتحدة، وهي غحدى صفحات الحماية الاجتماعية في العراق، حيث إنها واجهت نسبياً تحديات الأمن الغذائي للفئات الاجتماعية الفقيرة. إلا أن مفرداتها تفتقر إلى العناصر الأساسية التي يفترض أن تكون أكثر معيارية، وأن البطاقة التموينية هي نتاج ظروف استثنائية مر بها العراق، وقد أثرت سلباً على قطاعات الاقتصاد الوطني ومنها القطاع الزراعي الذي تراجعت معدلات إنتاجه بسبب الاعتماد على الاستيراد وما زالت هذه الشبكة تخضع للمباحكات السياسية بين رافض ومؤيد لها.

تتضمن البطاقة خمس مواد توزع ضمن البطاقة التموينية وهي: السكر والطحين والزيت وحليب الأطفال والرز، وهناك برنامج تبناه وزارة المالية يقضي بالانسحاب التدريجي من نظام البطاقة التموينية وتحويلها إلى الرعاية الاجتماعية.

البطاقة التموينية

2010 مليار دينار	2011 مليار دينار	2012 مليار دينار	2013 مليار دينار
3,500,000,000	4000	4000	4000

رابعاً: مؤسسة الشهداء

تأسست بموجب القانون رقم (3) لسنة 2006 لمواجهة تداعيات السياسات الجائرة للنظام السابق والتي أدت إلى سقوط آلاف الشهداء العراقيين. فصدور هذا القانون كان وفاءً لجزء مما قدموه للعراق، وخصص بموجبه راتب تقاعدي مناسب للشهداء وهم الزوج أو الزوجة أو الابناء إلى حين إكمالهم سن 18، إذا لم يكونوا مستمرين في الدراسة والبنات لحين الزواج أو التعيين والأولاد المعوقين بصرف النظر عن عمرهم ومرحلتهم الدراسية والوالدين ومن كان يعيلهم الشهيد. ويحق لذويه الجمع بين استحقاقه من الراتب التقاعدي وبين راتب الوظيفة التي يعمل بها. كما أمن القانون السكن اللائق لذوي الشهداء بتخصيص قطعة أرض سكنية ومنحة مالية لإقامة مسكن.

الملحق رقم(3) يتضمن جداول توضيحية لتوزيع المنح والمساعدات على الأسر المستفيدة

النتائج والتوصيات

1- العمل على تفعيل دور منظمات المجتمع المدني لدعم شبكات الأمان الاجتماعي من خلال القوانين والتشريعات. وإن تشارك بشكل متكامل مع الدولة في مواجهة حالات الفقر والحرمان وتشخيص الحالات التي لا يمكن الوصول إليها من قبل الموظفين الحكوميين، واعتماد مبدأ الشفافية من قبل المجالس البلدية والدوائر المعنية في الإعلان عن المشاريع والخطط، ومن الممكن أن تشارك المنظمات في التوعية والتثقيف والتدريب وخاصة للنساء من أجل اكتساب مهارات معينة.

2- تعزيز قيمة العمل والإنتاج وتنمية قدرات الفقراء من أجل تطوير وتحسين حالتهم الاقتصادية والاجتماعية، وهو ما سيساعد على رفع مستوى تمويل صناديق الضمان الاجتماعي.

3- العمل على ضمان حد أدنى للتعليم من خلال تفعيل قانون التعليم الإلزامي والقوانين الأخرى ذات العلاقة، ومواءمة المناهج التعليمية مع احتياجات سوق العمل لاسيما في مجال التعليم المهني والتقني.

4- العمل على تحسين أداء أسواق العمل المحلية.

5- إعداد وتنفيذ برامج تدريبية متخصصة للنساء الفقيرات لزيادة فرص العمل المتاحة لهن وتوسيع البرامج الموجهة نحو معالجة العوامل المسببة لانخفاض التحاق البنات في المدارس الابتدائية والمتوسطة والثانوية.

6- الاهتمام بالنواحي الصحية وتفعيل التأمين الصحي لعموم العاملين في كافة القطاعات (إن نظام الضمان الاجتماعي في العراق لا يقدم الرعاية الصحية الأساسية، إذ يعاني معظم العاملين والمتقاعدين عدم تفعيل التأمين الصحي، وما يزيد من المعاناة، هو ارتفاع تكاليف العلاج الخاص والعمليات الجراحية وقلة الإمكانيات الفنية والصحية في المستشفيات العامة بالإضافة إلى ضعف شمول المحتاجين إلى العلاج خارج البلد والذين يمثلون شرائح مختلفة من المجتمع، بما في ذلك المصابون بأمراض وحالات يصعب علاجها في العراق).

7- إعادة هيكلة ديون العراق الخارجية أو إلغاؤها، (إذ من المعروف أن هناك تأثيراً كبيراً للسياسات التي يوصي بها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بسبب الاعتماد على الاقتراض الخارجي لسد العجز في الموازنة، ومن هذه التوصيات تقليص دور القطاع العام. ونتيجة لضعف القطاع الخاص وعدم قدرته على استيعاب العاطلين عن العمل، فإن ذلك كان سبباً في زيادة معدلات البطالة. ترافق ذلك مع اعتراض المؤسسات الدولية على زيادة رواتب المتقاعدين من أجل تخفيض العجز لتمكين الدولة من تسديد مستحقات الديون الخارجية).

8- تعزيز الدور الإيجابي لنقابات العمال من خلال الحوار الاجتماعي بما في ذلك تطوير سياسات الحماية الاجتماعية ورفع الحد الأدنى للأجور وشمول القطاع غير المنظم والعاملين بالقطاع الزراعي.

9- إلغاء أشكال التمييز كافة ضد المرأة وفق الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، إذ ما زالت المرأة تعاني عدم تكافؤ الفرص في العمل والتعليم وعدم حصولها على الأجر المناسب بسبب سيطرة العادات والتقاليد والقيم العشائرية وترسخها وتفوقها على قوة القانون، بالإضافة إلى سيادة ثقافة التمييز ضد المرأة، وهذا ما يؤكد ارتفاع معدلات البطالة والأمية بين

صفوف النساء أكثر من الرجال.

10 - تنمية وتطوير دور المجتمع المدني كشريك قوي وفاعل في رسم وتنفيذ سياسات الحماية الاجتماعية. إن دور منظمات المجتمع المدني والنقابات المهنية ما زال ضعيفاً ودون المستوى المطلوب، سواء على مستوى رسم السياسات أو الرقابة والرصد والمشاركة في تنفيذ البرامج وعلى صعيد المدافعة والمناصرة. ومن أسباب ذلك عدم وجود تشريعات تنظم العلاقة بين المنظمات والمؤسسات الحكومية ضمن إطار قانوني. تقترب التشريعات الوطنية من المعاهدات الدولية والاتفاقيات، إلا أن المشكلة الأساسية لا تكمن في القوانين والتشريعات فحسب بل في تطبيقها.

11 - تعزيز مصادر التمويل التي تقوم على أساس التوزيع العادل للثروات لتحقيق العدالة الاجتماعية، إذ ما زال تمويل شبكات الامان الاجتماعي يعتمد على الموازنة العامة للدولة بشكل أساسي. أما بالنسبة للضرائب فإنها تشكل نسبة ضئيلة جداً. ولم يصادق البرلمان العراقي على قانون جديد للضرائب يفترض أن يأخذ بالاعتبار التوزيع العادل للثروات والوارد.

12 - إجراء إصلاح هيكلي في الاقتصاد الكلي العراقي من خلال تطوير القدرات الإنتاجية وتطوير مساهمة القطاعات الاقتصادية في الناتج المحلي الإجمالي، والتقليل من الاعتماد على العوائد النفطية. فانخفاض الإنتاجية في مجمل القطاعات الاقتصادية يتطلب البحث في الأسباب ومنها انخفاض إنتاجية العامل. إن تطوير نظام للضمان الاجتماعي يساهم في توفير العناية الصحية والتعويضات في حالات المرض والبطالة والكبر.

13- تطوير برامج القروض الصغيرة لتعزيز المؤسسات الصغيرة والمتوسط المدرة للدخل والتي تعد وسيلة لتوفير فرص العمل واستمرارية الإنتاج، ما يمنح أفراد المجتمع فرصاً أفضل لكسب الدخل.

14- تطوير استراتيجيات سياسات التدريب والتشغيل واتساقها وتكاملها مع استراتيجيات التنمية الشاملة، بما يشمل المعوقين لدعم وزيادة الإنتاج المحلي. إن العمل اللائق يساهم في تحقيق الكفاءة الاقتصادية من خلال تأثير إيجابي على الإنتاجية وعلى النمو الاقتصادي التضميني المستدام.

15- توفير فرص للعمل اللائق بما يضمن الحقوق الأساسية والمشروعة للعمال والأجراء والمستخدمين. فإن التقدم الاجتماعي يقاس بمدى التمتع بالحقوق والحريات والأمن والحماية الاجتماعية.

16- ثمة حاجة ماسة لتحسين كفاءة آلية توجيه المساعدات في نظام التحويلات النقدية. إذ إن التحويلات النقدية الحالية تفتقر إلى الفاعلية من حيث مدى وصولها إلى السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر والذين يشكلون 22% من عموم السكان في العراق وفق إحصاءات عام (2007)، ويتركز معظمهم في المناطق الريفية. هذا ولا تغطي التحويلات النقدية سوى 6% من الفقراء. وقد أسفر استخدام أسلوب الفئات الاجتماعية العامة بدلاً من آليات التوجيه والاستهداف الأكثر فاعلية (مثل اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي أو الاستهداف على أساس جغرافي) في تحديد مدى استحقاق الدعم، عن عدم استفادة غالبية الفقراء من منظومة شبكة الأمان غير القائمة على الدعم.

17- ينبغي أن يشمل الاستهداف أرباب الأسر الفقيرة وأفرادها أو شمول أشخاص أصبحوا بحاجة إلى رعاية ضمن أسرهم ذات الدخل المحدود وذوي الاحتياجات الخاصة.

18- توحيد قنوات الإنفاق وإيجاد استراتيجية موحدة والاهتمام بالسياسات الاجتماعية واجهزتها التنفيذية، وكذلك الاهتمام بالعمل والضمان الاجتماعي للعمال وشمول الفئات غير المنظمة.

19- توفير حماية العمل من خلال تمكين الجميع من العمل المنتج والمأمون ومواجهة فقدان الوظيفة والإعاقة والمرضى والأمومة والشيخوخة، بما في ذلك شمول العاملين في القطاع غير النظامي. حيث يقع تمييز بين النساء والرجال بسبب اختلاف مييزات عملهم، فدخل المرأة المتدني وأهماط الاستخدام غير المنتظم يقوضان قدرتها على المساهمة والاستفادة من لوائح الضمان الاجتماعي التي يشترك العمال في تنظيمها.

20- تضمين نشاطات الشركات والمؤسسات الرأسمالية وخططها نشاطات اجتماعية تساهم في خلق فرص عمل للشباب لاستيعاب البطالة.

21- تعزيز الحوكمة في المؤسسات المعنية في الحماية الاجتماعية ومكافحة الفساد فيها.

22- العودة إلى مفهوم السياسة الاجتماعية الشاملة وتعزيز مفهوم العدالة الاجتماعية والسعي إلى تحقيق تنمية مستدامة تأخذ بالاعتبار البعد الاقتصادي والاجتماعي والبيئي وترابطهما.

23- السعي إلى تضمين أنظمة الحماية الاجتماعية العمل الزراعي

- 8- وبناء على ذلك نجد أن هناك علاقة قوية بين الحقوق والتنمية الاقتصادية، فإذا ما توفرت منظومة حماية اجتماعية مناسبة فإنها تؤدي إلى رفع المستوى المعيشي للمواطنين وبالتالي مستوى التنمية البشرية عموماً لاسيما الصحة والتعليم وتنمية قدرات الأفراد على العمل والمشاركة الفاعلة في تحقيق معدلات نمو عالية. إلا أن ذلك يجب أن يرتبط بجملة من السياسات المرافقة بحيث تقلل من العبء المالي الكبير الذي تتحمله الدولة والذي سيكون على حساب الإنفاق الاستثماري، ما يؤثر بدوره في الأجل الطويل على مستوى أداء الاقتصاد بشكل عام وعلى رفاهية الأفراد.
- 9- 8- الدكتور مهدي الحافظ وزير التخطيط الأسبق.
- 10- 9- الوضع الاجتماعي في خطة التنمية الوطنية -2010-2014، نص الفصل التاسع، مجلة العمل والمجتمع، العدد 13-14 لعام 2011 - 2012.
- 11- 10- رعاية الطفولة ومكافحة عمل الأطفال في العراق، المركز الوطني للبحوث والدراسات، بغداد الوزارية 2008، ص43-51.
- 12- 11- وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، إحصاءات الرعاية الاجتماعية في العراق لسنة 2011.
- 13- 12- وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، إحصاءات المؤشرات الاجتماعية.
- 14- 13- العمل اللائق والتنمية المستدامة، ملحق مجلة العمل والمجتمع، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، المركز الوطني للبحوث والدراسات 2008.
- المصادر :
- 1- 14- كمال البصري، مضر سباهي، مؤشرات الاقتصاد العراقي (2005-2012)، اربيل : المعهد العراقي للإصلاح الاقتصادي، (2012)، ص 12.
- 2- 15- الناطق الاعلامي باسم وزارة التربية العراقية (وليد حسين) لقناة السومرية نيوز لعام 2013
- 3- 3- كاظم حسين علاوي، الضمان الاجتماعي في العراق، مجلة العمل والمجتمع، العدد(2) السنة الأولى 2004.
- 4- 4- كوثر ابراهيم العبيدي، شبكات الأمان الاجتماعي ودورها في تخفيف الفقر في العراق، مجلة العمل والمجتمع، العدد(17) لعام 2013، ص68-76.
- 5- 5- 6- ابتهاج عباس، أرباح الشركات في دائرة العمل والشؤون الاجتماعية، مجلة العمل والمجتمع، العدد 3 2004-
- 6- 6- نصار الربيعي، وزير العمل والشؤون الاجتماعية، الندوة العلمية لمفوضية حقوق الإنسان بتاريخ 9-12-2013 ، الموقع الرسمي لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية.
- 7- 7- الخبير الاقتصادي باسم جميل انطوان، مقال في جريدة

المستفيدين من برامج الحماية على مستوى العراق (بغداد والمحافظات) لغاية 31/12/2012

العدد الاجمالي حوالي 381.345 اسرة مستفيدة يتوزعون على الشكل التالي:

يتيم قاصر	1665
طالب متزوج	1821
عاجز عن العمل بسبب الشيخوخة	56387
عاجز عن العمل بسبب المرض	126031
كفيف	11402
مشلول	29170
عاطل عن العمل	154869

اعداد الاسر الفقيرة والمستفيدة من راتب الرعاية الاجتماعية لسنوات مختارة

السنة	العدد	مجموع المبالغ المصروفة (مليون دينار)
1980	147	0.6
1984	44741	18
1990	71775	35
1991	70230	586
1995	70641	1,861
1996	61468	1,606
1998	5521	1,524
2000	44961	2,452
2001	57714	13,232

ملحق رقم 2

يوضح الجدول التالي جزء من البرامج التي نفذتها الوزارة في مجال الحماية الاجتماعية.

اسم البرنامج	الجهة المنفذة	الاية الاستهداف	المستفيدين	مقدار الاعانة	موازنة البرنامج
شبكة الحماية الاجتماعية	دائرة شبكة الحماية الاجتماعية	اسر + افراد	426454	50 الف-120 الف	505 مليار
شبكة الحماية الاجتماعية	دائرة رعاية المرأة	اسر + افراد	400000	100 الف - 175 الف	445 مليار
القروض المدرة للدخل	دائرة العمل والتدريب المهني	افراد	733237	5 مليون - 10 مليون	394279330800
سيارة اجرة		افراد	5000	19958000	84750000000
استراتيجية التخفيف من الفقر		افراد	10500	8 مليون	840000000000
صندوق دعم المشاريع الصغيرة	وزارة العمل والشؤون الاجتماعية	افراد	---	-----	150 مليار

المصدر : وزارة العمل ولاشؤون الاجتماعية / دائرة شبكة الحماية الاجتماعية

ملحق رقم 3

جداول توضيحية لتوزيع المنح والمساعدات على الاسر المستفيدة

السنة	عدد الاسر	المبالغ المصروفة
2009	754224	142522760
2010	367401	106986,1
2011	395131	461183,3
2012	381345	474,066

السنة	يتيم قاصر	طالب متزوج	عجز شيخوخة	عجز مرض	عجز عوق	كفيف	مشلول	عاطل	اسر النزلاء	اخرى	المجموع	المبلغ المصروف
2011	2146	1898	65636	103221	16241	11906	23605	170157	13	12813	395131	461183,3
2012	1665	1821	56387	126031	11401	29170	29170	154869	1	-	381345	474.066

تم توزيع هذه الاعانات حسب الجدول الآتي

الاهمية النسبية	الخدمات الاجتماعية	ميزانية العامة مليار دينار	السنة
15%	15544085	102326898000	2012
13%	17708644	138424608000	2013

السنة	الموازنة العامة مليار دينار	نفقات دعم الشرائح الاجتماعية	شبكة الحماية الاجتماعية مليار دينار /	الخدمات الاجتماعية مليار دينار	الرقم القياسي لاسعار المستهلك	نسبة الفقر %	معدل البطالة %	المنافع الاجتماعية %
2010	61735312500		106.986,1		125.1	27	17	4.77
2011	80934790500	12359227471	137		132.1	20	16	1.64
2012	102326898000	137	14124540	15544085421	140.1	18.9	13	3.77
2013	119296663096	158	1117769.000	17708644.500	142.7	18	16	3.79
2014	139640628585	-	1168--	25965596900	-	30	18	-

المصدر : معدل البطالة والفقر المجموعة الاحصائية

الموازنة العامة والخدمات لاجتماعية : قانون الموازنة الاتحادية

تحليل النفقات التشغيلية

المنافع الاجتماعية الى اجمالي النفقات التشغيلية

السنة	2010	2011	2012	2013
النسبة %	4.77	1.64	3.77	3.79

السنة	مبالغ اعانة الرجال مليار / دينار	مخصصات استراتيجية الفقر مليار / دينار
2012	505	495
2013	613	476

عدد وحدات الرعاية الاجتماعية وعدد المستفيدين الموجودين والداخلين والمغادرين وعدد العاملين وعدد الاسر المشمولة براتب شبكة الرعاية الاجتماعية للمدة (2006-2012)

عدد الاسر المشمولة براتب الرعاية الاجتماعية	العاملين	المستفيدين			وحدات الرعاية الاجتماعية	السنة
		المغادرين	الداخلين	الموجودين		
982595	1838	885	1127	4226	87	2006
772216	1900	724	1373	4281	87	2007
691707	1925	551	1180	3935	90	2008
754224	2038	551	1180	4086	90	2009
367401	2219	702	1748	2481	89	2010
51.3-		8.9	48.1	4.8	1.1-	معدل التغير 2008-2009%
395131	2540	795	2308	4462	91	2011
24.5	14.5	13.2	32.5	4.2	2.2	معدل التغير 2010-2011%
381345	2802	819	1158	4661	93	2012
44.9-	45.6	48.6	32.5	4.4	3.3	معدل التغير 2008-2012%

المصدر : الجهاز المركزي للإحصاء، احصائية 2012

عدد الاسر المشمولة براتب شبكة الحماية الاجتماعية والمبالغ المصروفة .

السنة	عدد الاسر	المبلغ المصروف (مليون دينار)
2010	367401	106986.1
2011	395131	461183.3
2012	381345	474.066

المصدر : الجهاز المركزي للإحصاء، احصائية 2012

